Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

34 096 Wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren in verband met het verrichten van werkzaamheden op zondagen en feestdagen

Nr. 6 **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 17 april 2015

I. Algemeen

1.1 Inleiding

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties in het verslag bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Wrra) in verband met het verrichten van werkzaamheden op zondagen en feestdagen. Ik dank de leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie voor hun inbreng. Graag ga ik hieronder in op de gestelde vragen.

1.2 Doel van de wet

Zowel de leden van de fracties van de VVD, het CDA, de PVV als de SGP hebben vragen gesteld over de doelgroep van de voorgestelde regeling. Conform de afspraken die op 27 juni 2013 in het Sectoroverleg rechterlijke macht (SORM) zijn gemaakt, ziet de regeling in de onderhavige wet op de in artikel 1, onderdeel b, onder 7, Wet op de rechterlijke organisatie (Wro), genoemde rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding, voor zover werkzaam bij een arrondissementsparket dan wel het parket centrale verwerking openbaar ministerie (CVOM). Naast de rechterlijke ambtenaren in opleiding kunnen op de ZSM-werkwijze op grond van die bepaling worden ingezet: de bij de genoemde parketten werkzame hoofdofficieren van justitie, plaatsvervangende hoofdofficieren van justitie, senior officieren van justitie A, senior officieren van justitie, officieren van justitie, substituut-officieren van justitie, plaatsvervangend officieren van justitie, officieren enkelvoudige zittingen, plaatsvervangend officieren enkelvoudige zittingen. Zie in dit verband ook paragraaf 1.2 van de memorie van toelichting. Omwille van de eenvoud worden de functionarissen die onder het bereik van dit wetsvoorstel vallen in het vervolg van deze nota ook aangeduid als «officier van justitie». Uit het voorgaande volgt dat de voorgestelde regeling niet geldt voor de andere rechterlijke ambtenaren genoemd in artikel 1, onderdeel b, Wro, derhalve ook niet voor rechterlijk ambtenaren met rechtspraak belast. Voorts ziet

kst-34096-6
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

onderhavige regeling niet op parketsecretarissen, «assistent officieren van justitie» of andere voor het openbaar ministerie werkzame ambtenaren. De rechtspositie van deze zogenoemde »burgerlijke» rijksambtenaren is geregeld in het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR) respectievelijk – voor wat betreft de onregelmatigheidstoelage – in het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984.

De fractieleden van het CDA, de SGP en de ChristenUnie hebben verschillende vragen gesteld die samenhangen met de inzet van de officieren in de ZSM- werkwijze en in het bijzonder met de vrijwilligheid van de inzet op zondagen en erkende feestdagen.
Vooropgesteld zij dat voor de officier van justitie onverminderd het bepaalde in artikel 40, eerste lid, van de Wrra geldt. Dat wil zeggen dat hij in beginsel niet gehouden is tot dienstverrichting op zondagen en dagen die bij of krachtens de Algemene termijnwet zijn aangemerkt als algemeen erkende feestdagen, tenzij het dienstbelang dit naar het oordeel van de functionele autoriteit onvermijdelijk maakt. Een beroep op het dienstbelang veronderstelt dat er inzet moet worden gepleegd vanwege een bijzondere aangelegenheid die juist niet in het reguliere werkproces ligt besloten en waarvoor een uitzondering op de normale inzet van de officier van justitie zou moeten worden gedaan.

In de context van ZSM is het niet logisch en ook niet doelmatig als de functionele autoriteit telkens weer zou moeten aantonen dat aan de inroostering op zon- en feestdagen een onvoorzien dienstbelang ten grondslag ligt. Het aanbod van de werkzaamheden is niet beperkt is tot bepaalde uren en bepaalde dagen en de gegarandeerde aanwezigheid van een officier van justitie op iedere dag van het jaar van acht uur ’s ochtends tot tien uur ’s avonds is een cruciaal onderdeel van de ZSM-werkwijze. In het kader van de ZSM-werkwijze is er daarom geen verschil tussen de weekeinden en de andere dagen in de week. Evenmin is er onderscheid tussen feestdagen en niet-feestdagen. In de ZSM-werkwijze is 7x14-uur het standaard werkproces. Mede door de dagelijkse nauwe samenwerking tussen het openbaar ministerie en de politie in de ZSM-omgeving, kan de beoogde en gewenste versnelling van de afhandeling van veel voorkomende delicten worden bereikt.

Ten behoeve van de ZSM-diensten wordt daarom geregeld dat op voornoemd beginsel een uitzondering kan worden gemaakt. De onderhavige wet regelt dat voor de inroostering op zondag en een erkende feestdag, in het geval van ZSM-dienst, geen beroep meer op het dienstbelang hoeft te worden gedaan om een officier van justitie in te kunnen zetten. Voor het opdragen van andere werkzaamheden dan ZSM-diensten op genoemde dagen geldt onverminderd dat het dienstbelang dit naar het oordeel van de functionele autoriteit onvermijdelijk moet maken.

In ieder parket waar met de ZSM-werkwijze wordt gewerkt, wordt gestreefd naar een beperkt aantal daarvoor geselecteerde functionarissen dat structureel kan worden ingeroosterd in de ZSM-dienst. Naar de inzichten van 2013 betreft dat een percentage van maximaal 25% van de officieren van justitie. De ZSM-werkwijze bevindt zich in de fase van bestendiging en zal op termijn integraal deel uitmaken van de reguliere werkprocessen bij de arrondissementsparketten en het parket CVOM. Eerst nadat er nadere keuzes zijn gemaakt over de inbedding van de ZSM-werkwijze binnen het openbaar ministerie en er meer ervaring is opgedaan met het continue inroosteren, kan een nadere inschatting worden gemaakt van de capaciteit die nodig is voor de ZSM-werkwijze.

De selectie van de functionarissen die op de ZSM-werkwijze worden ingezet, vindt zoveel mogelijk plaats op basis van vrijwilligheid. Incidenteel kan het voorkomen dat ook anderen ad hoc worden ingeroosterd. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren als het (verwachte) werkaanbod in relatie tot de inzetbaarheid van de groep functionarissen die structureel kunnen worden ingeroosterd te hoog is of door onvoorziene omstandigheden, zoals ziekte van een ingeroosterde officier van justitie. Indien de betreffende functionaris in deze gevallen aangeeft niet te willen werken op bepaalde dagen in verband met het belijden van zijn godsdienst, zal de werkgever hier zoveel mogelijk rekening mee houden door functionarissen in te zetten die niet aangeven daar bezwaar tegen te hebben.

Het inroosteren op ZSM-diensten gaat zoveel mogelijk in goed overleg met de betreffende functionaris. De verwachting bestaat dat naarmate het ZSM-gedachtegoed steeds meer ingebed raakt in het reguliere werkproces van het openbaar ministerie, het aantal officieren waar een beroep op kan worden gedaan zal toenemen. Dit vergroot de mogelijkheden om bij het inroosteren rekening te houden met de wensen van functionarissen.

Voor wat betreft de consequenties voor functionarissen die vanuit godsdienstige overtuiging op bepaalde dagen niet willen werken, heeft de sectorcommissie rechterlijke macht zich binnen het SORM in algemene zin ingezet door de groep die in de roosterdiensten van ZSM kan worden ingezet, zo beperkt mogelijk te houden. Daarnaast zal, zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, de functionele autoriteit zoveel mogelijk rekening houden met de wens van een functionaris op bepaalde dagen niet te willen werken in verband met het belijden van zijn godsdienst. Mij zijn geen voorbeelden bekend van situaties waarin een beroep is gedaan op functionarissen die om deze reden de voorkeur hebben uitgesproken om op bepaalde dagen niet te werken. Het beginsel van goed werkgeverschap verzet zich ertegen dat functionarissen nadeel ondervinden van het enkele feit dat zij kenbaar hebben gemaakt dat zij uit geloofsovertuiging liever niet op bepaalde dagen werken.

Op de vraag van de leden van de PVV-fractie of de wetswijziging geen enkel gevolg heeft voor de bij de rechtspraak werkende rechterlijke ambtenaren, luidt het antwoord bevestigend. De ZSM-werkwijze vereist geen 7x14-uurs beschikbaarheid van met rechtspraak belaste rechterlijke ambtenaren. Uitsluitend voor de in artikel 1, onderdeel b, onder 7, Wro, genoemde rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding die werkzaam zijn in de ZSM-dienst bij een arrondissementsparket dan wel het CVOM, wordt nu geregeld dat voor hun inroostering op de bedoelde dagen geen specifiek beroep op het dienstbelang meer hoeft te worden gedaan, omdat de ZSM-werkwijze voor hen tot het normale werkproces is gaan behoren.

De leden van de VVD-fractie hebben vragen gesteld over onder meer de hoogte van de toeslag die bij ministeriële regeling zal worden geregeld. De aard van de functie van rechterlijk ambtenaar binnen het openbaar ministerie brengt met zich mee dat het niet ongewoon is dat er, ook zonder toeslag, werkzaamheden na 18.00 ’s avonds en in de weekenden worden verricht. Specifiek voor de ZSM-werkwijze is evenwel dat men daadwerkelijk wordt ingeroosterd om op de onregelmatige uren werkzaamheden te verrichten, waardoor er sprake is van een verplichting om op genoemde uren te werken. De toeslag wordt uitsluitend ontvangen voor zover er in de avonduren tussen 18.00 en 22.00 uur en in de weekenden is gewerkt in de roosterdiensten die aan de ZSM-werkwijze verbonden zijn. De toeslag over de uren tussen 18.00 uur en 22.00 uur is

20% over € 28,87 per uur. De toeslag over de uren op zaterdag en zondag is 70% over € 28,87 per uur en de toeslag over op de uren op Nieuwjaarsdag, de beide Paasdagen, de Hemelvaartsdag, de beide Pinksterdagen, de beide Kerstdagen, de dag waarop de verjaardag van de Koning wordt gevierd en 5 mei is 100% over € 28,87 per uur. Deze percentages sluiten aan bij artikel 17 van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984, waarin een soortgelijke regeling is neergelegd voor de toekenning van onregelmatigheidstoeslagen aan rijksambtenaren.

Op het verzoek van de leden van de VVD-fractie om een concept van de ministeriële regeling met de regeling van de toeslag te ontvangen, wil ik als volgt reageren. Tijdens de parlementaire behandeling[1] van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enige andere wetten in verband met de flexibilisering en verduidelijking alsmede enkele aanvullingen van de regeling van de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding[2] is onder meer het niveau waarop rechtspositionele onderwerpen worden geregeld aan de orde geweest. Genoemde wet heeft tot gevolg gehad dat met name rechtspositionele onderwerpen waarvan de regeling regelmatig aanpassing behoeft op een lager niveau dan bij wet geregeld worden. Een ministeriële regeling is bij uitstek het instrument voor rechtspositionele regelingen die naar hun aard een technisch karakter kennen en regelmatig wijzigen. De hoogte van de bedoelde toeslag is een dergelijke technische uitwerking. Wanneer over de hoogte van de toeslag overeenstemming is bereikt, moet deze snel worden geformaliseerd zodat praktijk en regelgeving met elkaar in overeenstemming zijn. Het verzoek van de fractieleden sluit niet aan bij de wenselijke snelheid en de flexibiliteit van het instrument. Daarenboven is de materiële inhoud van de ministeriële regeling, te weten de hoogte van de toeslagen, al weergegeven in de voorgaande alinea.

In antwoord op de vraag van de fractieleden van de SP naar de uitkomsten van de ZSM-pilot wil ik graag verwijzen naar de reguliere voortgangsrapportages op het gebied van de Versterking Prestaties Strafrechtsketen (VPS)[3]. Hierdoor wordt uw Kamer met enige regelmaat geïnformeerd over de ontwikkelingen en de voortgang met betrekking tot de ZSM-werkwijze. Voorts kan ik de leden van de SP-fractie berichten dat er binnen het openbaar ministerie voldoende officierscapaciteit beschikbaar is voor de ZSM-werkwijze.

De leden van de SGP-fractie hebben verschillende vragen gesteld over de aansluiting bij de Arbeidstijdenwet en de nadere duiding van de begrippen «vrijwilligheid», «dienstbelang» en «indien de aard en of de organisatie van de arbeid dit onvermijdelijk maakt» alsmede hun onderlinge verhouding.
Op grond van de Arbeidstijdenwet kunnen er twee situaties zijn waarin een uitzondering mag worden gemaakt op de regel dat de werknemer op zondag geen arbeid verricht. Artikel 5:6, eerste lid, van genoemde wet maakt een uitzondering mogelijk als het werken op zondag uit de aard van de arbeid voortvloeit en het werken op zondag bedongen is. Met de wijziging van artikel 40 Wrra is zoveel mogelijk aangesloten bij de regeling in artikel 5:6, eerste lid, Arbeidstijdenwet. Zo blijkt uit het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 40 dat er een uitzondering kan worden gemaakt op de regel dat er op zondag geen arbeid wordt verricht. Deze uitzondering kan alleen maar worden gemaakt ten aanzien van de door de

[1] Kamerstukken II 2007/08, 31 227
[2] Stb. 2009, 8
[3] Kamerstukken II, 2012/13, nrs. 156, 165, 2013/14, nrs. 177, 204 en 2014/15, nr. 215

wet aangewezen groep rechtelijke ambtenaren[4]. Daarenboven geldt dat de aard en organisatie van de arbeid het werken op zondag onvermijdelijk moeten maken, waarbij de aard en organisatie van de arbeid zien op de wijze van werken in de ZSM-dienst. De aard van de arbeid ziet op het aanbod van de werkzaamheden van het openbaar ministerie in het algemeen die zich ook buiten de normale werktijden aandient en de organisatie van de arbeid ziet op de specifieke werkwijze binnen ZSM, waar met ketenpartners wordt samengewerkt.
Het is overbodig om in artikel 40, tweede lid, afzonderlijk op te nemen dat het werken op zondag bedongen is. Ingevolge hoofdstuk 8 van de Wrra is in het overleg tussen het SORM en de Minister van Veiligheid en Justitie overeenstemming bereikt over de rechtspositionele afspraken met betrekking tot diensten en toeslagen in het kader van de ZSM-werkwijze bij het openbaar ministerie. Deze afspraken zien ook op het werken op zondagen. In dit verband wordt ook verwezen naar paragraaf 1.2 van de memorie van toelichting waar de afspraken zijn weergegeven die ten grondslag liggen aan onderhavige regeling.
De tweede uitzondering op de regel dat de werknemer op zondag geen arbeid verricht volgt uit artikel 5:6, tweede lid, Arbeidstijdenwet, waarin is bepaald dat op zondag gewerkt kan worden als de bedrijfsomstandigheden dit noodzakelijk maken. Als voorwaarde geldt hierbij dat de werkgever daartoe instemming heeft bereikt met het medezeggenschapsorgaan of, bij het ontbreken hiervan, met de belanghebbende werknemers. Tevens dient de werknemer met het verrichten van arbeid op een zondag in te stemmen. Binnen de ZSM-dienst behoort het werken op zondagen tot het normale werkproces. De voor de ZSM- werkwijze geselecteerde functionarissen moeten hiervoor structureel kunnen worden ingeroosterd, zonder dat er voor de inroostering op een bepaalde dag afzonderlijk instemming moet worden gevraagd. Voordat tot inroostering wordt overgegaan kan een functionaris uiteraard zijn voorkeuren voor bepaalde dagen aangeven, waarmee de werkgever zoveel mogelijk rekening zal houden. Een instemmingsvereiste voor het verrichten van arbeid op een zondag past niet in de ZSM-werkwijze. Om dezelfde reden is in het SORM ingestemd met het inroosteren op de ZSM-diensten op zondagen en algemeen erkende feestdagen zonder dat telkens een expliciet beroep op het dienstbelang hoeft te worden gedaan. Een beroep op het dienstbelang is niet standaard en dient behouden te blijven als ultimum remedium. Zowel een instemmingsvereiste als een expliciet beroep op het dienstbelang past niet binnen een werkwijze die tot een normaal werkproces behoort. Ik wil in dit verband ook graag wijzen op de hierboven opgenomen antwoorden op de vragen van de fractieleden van het CDA, de SGP en de ChristenUnie die samenhangen met de inzet van de officieren in de ZSM- werkwijze en de vrijwilligheid van die inzet op zondagen en erkende feestdagen.

II. Financiële gevolgen

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de kosten van de invoering van de maatregel worden opgevangen binnen de voor de sector rechterlijke macht beschikbare middelen en verzoeken hierover nader te worden geïnformeerd. De kosten betreffen de aan de ZSM-officieren uit te betalen toeslagen als vergoeding voor de inroostering buiten de reguliere werktijden.

---

[4] De regeling ziet op de hoofdofficieren van justitie, plaatsvervangende hoofdofficieren van justitie, senior officieren van justitie A, senior officieren van justitie, officieren van justitie, substituut-officieren van justitie, plaatsvervangend officieren van justitie, officieren enkelvoudige zittingen, plaatsvervangend officieren enkelvoudige zittingen, en rechterlijke ambtenaren in opleiding, die werkzaam zijn bij een arrondissementsparket dan wel werkzaam bij het parket centrale verwerking openbaar ministerie.

Er zijn voor deze kosten geen extra middelen toegevoegd aan het budget van het openbaar ministerie. De kosten komen ten laste van het budget dat in verband met ZSM is toegevoegd aan de begroting van het openbaar ministerie. Binnen de ZSM-werkomgeving behoort het werken op zaterdagen, zondagen en feestdagen tot het normale werkproces. Dat aan de inzet van personeel op genoemde dagen additionele kosten zijn verbonden is een gevolg van de keuze voor de ZSM-werkwijze. De kosten zijn ingecalculeerd, waardoor het kostenaspect niet van invloed zal zijn op capaciteit en het kunnen inzetten van personeel op zaterdagen, zondagen en feestdagen.
De leden van de CDA-fractie vragen of onderhavig wetsvoorstel geen wijzigingen kan bewerkstelligen of mogelijk een discussie op gang kan brengen ten aanzien van de hoogte van de toeslagen die worden toegekend aan de functionarissen voor hun werkzaamheden buiten de reguliere werktijden. Dit wetsvoorstel ziet uitsluitend op de in paragraaf 1.2 van deze nota uitgeschreven specifieke groep rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding, die werkzaam zijn bij een arrondissementsparket of het CVOM, welke zijn geselecteerd voor de ZSM-werkwijze en worden ingeroosterd op een ZSM-dienst. Hoewel het niet kan worden uitgesloten, wordt niet beoogd dat het wetsvoorstel in zijn algemeenheid discussies op gang brengt over de hoogte van de toeslagen die worden toegekend aan functionarissen voor hun werkzaamheden buiten de reguliere werktijden.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur